

Дифференциация ставок земельного налога в зависимости от зональной принадлежности конкретного участка позволяет управляющим поселением получить большие налоговые сборы при меньшем дестабилизирующем воздействии.

При проведении зонирования территории возникает проблема корректного подразделения на зоны и соответствующего отнесения отдельных участков к определённым категориям зон.

С точки зрения «рыночного управления», данная проблема решается на основе принципа лучшего и наиболее эффективного использования земли, когда из возможных и оправданных вариантов использования объекта должен быть выбран такой, который возможен физически, правомочен юридически, осуществим финансово и обеспечивает наивысшую стоимость земли (т.е. приносит наибольший потенциальный доход в планируемом будущем). Однако, как было отмечено ранее, возникает проблема отрицательных внешних эффектов (например, экологических), поскольку не учитывается влияние поведения отдельного участника на благосостояние остальных участников.

Таким образом, принципы рыночной оценки земли могут эффективно использоваться при формировании правил зонирования территорий поселений. Однако здесь требуются дополнительные корректировочные механизмы для учёта исторической ценности застройки, эстетической и ландшафтной ценности территории, состояния окружающей среды, рекреационной ценности территории.

#### **РЕФОРМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЕЕ РОЛЬ В УСЛОВИЯХ ВСТУПЛЕНИЯ РОССИИ В ВТО**

*Крючкова П.В.*

*(Фонд “Бюро экономического анализа”, Москва)*

Начавшаяся в 2003 г. реформа технического регулирования является одной из наиболее масштабных институциональных реформ, реализуемых в настоящее время в Российской Федерации. Интерес к этой реформе в условиях вступления России в ВТО обусловлен следующими причинами.

Во-первых, в ходе реформы должна быть решена задача модернизации системы установления и контроля за соблюдением обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Во-вторых, в российских условиях реформа технического регулирования представляется особо важной в более широком контексте совершенствования государственного регулирования в целом. Опыт ряда стран – членов Организации экономического сотрудничества и развития показывает, что важным элементом повышения качества государственного регулирования является введение формализованных и максимально прозрачных процедур принятия регулирующих решений. В России впервые подобные процедурные требования были заложены именно в законе «О техническом регулировании». Анализ опыт реализации этого закона с точки зрения выполнимости и эффективности процедур может позволить выработать общие схемы принятия регулирующих решений.

Существовавшая в России до принятия закона «О техническом регулировании» система установления обязательных требований и контроля за

их соблюдением отличалась низкой эффективностью и реально служила тормозом экономического развития.

Старая система отличалась избыточностью и непрозрачностью. Обязательные требования к продукции, процессам производства и т.п. были установлены многочисленными нормативными актами разного уровня. Количество официальных документов, регулирующих вопросы безопасности и качества товаров (федеральных законов, и постановлений Правительства, многочисленных ведомственных актов - ГОСТов, СНИПов, СанПиНов и др.), составляло порядка 60 000. Только сфера обязательной сертификации регулировалась несколькими десятками федеральных законов. Зачастую нормативные акты противоречили друг другу, что делало выполнение всех обязательных требований невозможным для хозяйствующих субъектов и создавало питательную среду для коррупции.

Процедура принятия обязательных требований была непрозрачной. Для большинства заинтересованных лиц (юридических и физических) вопрос заключался даже не в том, чтобы повлиять на содержание подобных норм, а в том, чтобы просто ознакомиться со всеми существующими требованиями и отследить появление новых. Запутанность, противоречивость и избыточность обязательных требований приводила к существенным непроизводительным издержкам предпринимателей, что объективно снижало эффективность экономики в целом.

Основным способом подтверждения соответствия товаров (работ, услуг) обязательным требованиям до начала реформы технического регулирования являлась обязательная сертификация. К концу 1990-х годов обязательной сертификации подлежали, по разным оценкам, от 70 до 80 процентов товарной номенклатуры. Надо отметить, что еще до принятия закона «О техническом регулировании» в 2001-2002 гг. последовательно осуществлялись шаги по сокращению перечня товаров, подлежащих обязательной сертификации. Однако количество таких товаров к моменту принятия закона «О техническом регулировании» по-прежнему оставалось чрезмерно большим (порядка 60%). В таком виде система подтверждения безопасности продукции противоречила одному из ключевых документов Всемирной торговой организации — Соглашению о технических барьерах в торговле (ТБТ ВТО). В соответствии с этим документом система оценки соответствия должна быть недискриминационной по отношению к импортной продукции, прозрачной, основывалась на анализе рисков причинения вреда (не была избыточной). Действовавшая система обязательной сертификации отвечала этим условиям далеко не всегда, что создавало (дополнительные проблемы на переговорах о вступлении России в ВТО).

Отдельной проблемой являлось качество самих обязательных требований, на соответствие которым проверялись товары и услуги. В значительной степени они устарели, не соответствовали современным требованиям науки и технологии и международным стандартам. Таким образом, сама система обязательных требований в определенной степени закладывала технологическое отставание российской экономики от экономик других стран и затрудняла интеграцию России в мировую экономику.

Можно выделить следующие основные элементы реформы технического регулирования.

Наиболее существенными можно считать изменения, связанные с процедурами установления обязательных требований. В соответствии с

законом «О техническом регулировании» обязательные требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ и оказания услуг могут устанавливаться только техническими регламентами. Основной целью принятия технических регламентов является установление минимально необходимых требований, обеспечивающих различные виды безопасности продукции и процессов (химическую, биологическую, ядерную и радиационную безопасность, взрывобезопасность и т.п.). Содержащиеся в технических регламентах обязательные требования являются исчерпывающими, имеют прямое действие на всей территории страны и могут быть изменены только путем внесения изменений и дополнений в соответствующий технический регламент. В общем случае технические регламенты принимаются федеральным законом или международными договорами, подлежащими ратификации. В особых случаях возможно принятие технических регламентов указом Президента и Постановлением Правительства. Федеральные органы исполнительной власти могут принимать в сфере технического регулирования документы только рекомендательного характера.

Порядок разработки и принятия технических регламентов предполагает значительно более высокий уровень прозрачности процесса принятия решений и учета мнения заинтересованных сторон, чем это было принято в российской нормотворческой практике.

Во-первых, в законе прямо указывается, что разработчиком технического регламента может быть любое лицо. Таким образом, разработка системы обязательных требований перестает быть монополией государства, что может оказать существенное влияние не только на масштабы деятельности по подготовке технических регламентов, но и на качество законопроектов.

Во-вторых, процедура разработки технического регламента в обязательном порядке включает в себя публичное обсуждение проекта технического регламента.

Обязательна также публикация проекта закона о техническом регламенте, принятого в первом чтении (и в издании органа по техническому регулированию, и в электронной форме).

Существенным моментом стала реформа системы стандартизации. Все стандарты становятся добровольными для применения хозяйствующими субъектами, что соответствует мировому пониманию стандартизации. Процедура разработки, экспертизы и принятия национального стандарта также является публичной. Национальные стандарты становятся не способом обеспечения минимально допустимого качества продукции, как это было раньше, а способом стимулирования использования наиболее передовых на данный момент технологий, инструментом развития. Важно, что одним из принципов стандартизации становится применение международного стандарта как основы разработки национального стандарта, за исключением случаев, если такое применение признано невозможным. Подобный подход должен в перспективе облегчить российским несырьевым компаниям выход на мировые рынки, что в настоящее время сдерживается в том числе и несоответствием внутренних и международных стандартов.

Значительно изменилась система контроля за соблюдением обязательных требований. В соответствии с законом государственный контроль (надзор) в отношении продукции, процессов производства и т.д. осуществляется только в части соблюдения требований соответствующих

технических регламентов. В отношении продукции государственный контроль осуществляется исключительно на стадии обращения продукции. При определении ответственности речь идет именно об ответственности за несоответствие требованиям технических регламентов, а не об ответственности за отсутствие сертификата / декларации соответствия. Основные претензии к старой системе обеспечения безопасности и качества продукции состояли именно в том, что реальный контроль качества подменяется контролем наличия бумаг. Новый подход, безусловно, затрудняет работу контролирующих органов, но создает предпосылки к тому, что контроль станет более эффективным.

В чем же основное значение реформы технического регулирования в контексте вступления России в ВТО.

Во-первых, реформа технического регулирования может позитивно сказаться на конкурентоспособности российской продукции. Основные факторы потенциального повышения конкурентоспособности следующие:

- возможность существенного снижения издержек хозяйствующих субъектов за счет оптимизации форм и процедур оценки соответствия, обеспечения свободы выбора технологии, кодификации обязательных требований. В рамках национальной экономики в целом снижение непроизводительных транзакционных издержек за счет кодификации обязательных требований и оптимизации форм оценки соответствия может составить 1-2% от выручки предприятий;

- за счет ужесточения ряда требований безопасности, в том числе экологических, к отечественной продукции, возможно повышение цены реализации продукции на внешнем рынке (повышение внешней конкурентоспособности). Это актуально, например, для целлюлозно-бумажной промышленности и деревообработки. Так, в настоящее время за счет использования устаревшей и экологически небезопасной технологии отбелики целлюлозы при помощи молекулярного хлора российские экспортеры целлюлозы, по самым скромным оценкам, теряют свыше 15% от возможной экспортной цены. Проектом технического регламента «О безопасности продукции целлюлозно-бумажной промышленности и процессов её производства» предусмотрен отказ от технологии отбеливания древесины с использованием молекулярного хлора;

- отказ от избыточной обязательной сертификации создает стимулы (и высвобождает ресурсы предприятий) для участия в добровольных системах сертификации, в том числе международных. Это обеспечивает возможности для экспорта, а также облегчает привлечение инвестиций, в том числе прямых иностранных.

Во-вторых, приведение российской системы установления обязательных требований и подтверждения безопасности в соответствие с положениями ТБТ ВТО собственно сделало возможным фактически завершить переговоры о присоединении к ВТО.

В-третьих, реформа технического регулирования представляется очень важной в более широком контексте совершенствования государственного регулирования в целом. Опыт многих развитых стран показывает, что важным элементом повышения качества государственного регулирования является введение формализованных и максимально прозрачных процедур принятия регулирующих решений. В России впервые подобные процедурные требования были заложены именно в законе «О техническом регулировании».

Практическая реализация положений этого закона, в том числе процесс разработки, обсуждения и принятия технических регламентов может способствовать внедрению эффективных нормотворческих процедур и в других областях.

## ВЛИЯНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ В СОГЛАШЕНИЯХ ГАТТ-ВТО НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

*Кулакова Т.В.*

*(Уральский государственный университет им. А.М.Горького,  
Екатеринбург)*

Ключевой особенностью последних лет является то, что международная торговля товарами и услугами продолжает оставаться одним из наиболее динамично развивающихся секторов мировой экономики, отражая тенденции углубления разделения труда, специализации и кооперации между странами.

В 2004 г. темпы прироста мирового экспорта товаров и услуг совпали и составили 21% (табл. 1).

Мировая торговля услугами в 2004 г. выросла на 21%. Ее расширение было вызвано в первую очередь ростом деловой активности в транспортном и туристском секторах. Транспортные услуги занимают существенную долю в мировом экспорте услуг в отличие от мирового импорта (30,5% в отличие от 11,5% в 2004 г). Экспорт транспортных услуг в 2004 г. по сравнению с 2003 годом увеличился на 27% до 7,8 млрд. долл., при этом рост показателей отмечается по всем видам транспорта. Импорт транспортных услуг вырос на 25% до 3,9 млрд. долл. Экспорт транспортных услуг в основном осуществляется высокоразвитыми странами. В структуре российского экспорта услуг транспортные услуги занимают около 40% и их доля растет в период с 1998 по 2004 гг.

Таблица 1

Мировой экспорт товаров и услуг (млрд. долл., %)\*

	2003	2004	Годовые приросты, %			
			2001	2002	2003	2004
Товары	7274	8800	-4	4	16	21
Услуги	1763	2125	0	6	12	21

\* Рассчитано на основе: WTO Annual Report 2004

В международной торгово-экономической политике долгие годы сохраняются две взаимосвязанные тенденции. Первая — стремление к либерализации международной торговли товарами и услугами, к уничтожению торговых барьеров. Вторая — одновременное усиление протекционизма, попытки ограничить проникновение иностранного капитала, товаров и услуг на национальные рынки. В настоящее время преобладающей все же является тенденция к либерализации международной торговли стран. Первыми, после второй мировой войны с этим столкнулись развитые страны, а вслед за ними на рубеже 60-х годов 20-го столетия в этот процесс был вовлечён и целый ряд развивающихся государств (многие эксперты связывают это с раундом